

# DEMANDEURS D'ASILE

Les demandeurs d'asile bénéficient d'un traitement particulier du fait des normes internationales qui les protègent. Le principe posé par ces textes, notamment les normes de l'Union européenne en matière d'asile, prévoit un accès au système de protection maladie de droit commun, c'est-à-dire à l'assurance maladie. En pratique, les demandeurs d'asile se heurtent à des difficultés « d'entrée dans le droit ». La connaissance des différents documents de séjour dans l'ordre chronologique permet d'identifier la « porte d'entrée » à la protection maladie et de résoudre la plupart des problèmes.

## CONTEXTE ET PRINCIPES

- **En principe, tout demandeur d'asile est en séjour régulier en France** pendant l'examen de sa demande d'asile (il bénéficie d'une « admission provisoire au séjour en France » par le préfet). C'est par exception que certains se retrouvent dans des procédures « spéciales » utilisées par les préfetures :
  - la procédure dite « Dublin III » (*voir p. 34*) interdit temporairement l'examen de la demande d'asile par les autorités françaises dans l'attente de la détermination de l'État européen responsable de cet examen. Cette procédure ne s'applique ni dans les DOM, ni dans les COM ;
  - la procédure à garantie diminuée dite « prioritaire » (*voir p. 36*) consiste à refuser l'admission provisoire au séjour au demandeur, tout en lui accordant le droit « de se maintenir en France » jusqu'à la décision de l'Ofpra qui doit alors intervenir sous 15 jours, ou 4 jours en rétention administrative.
- **La protection maladie accordée en France aux demandeurs d'asile devrait donc être dans tous les cas l'assurance maladie et non pas l'Aide médicale État, (*voir infra droits selon l'évolution de la situation administrative*).** Rappel : la condition d'ancienneté de présence de 3 mois est non opposable

en assurance maladie, si la demande d'asile est enregistrée en préfecture ou auprès de la police aux frontières (R380 1 CSS).

• **Le cas des demandeurs d'asile sous convocation**

« **Dublin III** » pose problème, la circulaire du ministère de la Santé n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 les considérant en séjour irrégulier et donc non éligibles à l'assurance maladie. Cette position est contestable au regard des éléments suivants :

la circulaire ne fait pas de distinction entre les demandeurs après le prononcé d'un éventuel « arrêté préfectoral de réadmission vers un autre État » et le demandeur sous « convocation Dublin III » en attente de la réponse de l'État européen auquel la France a demandé la prise en charge (ou reprise en charge). Or, le demandeur d'asile, en attente de décision sur la détermination de l'État responsable de sa demande d'asile, n'est certes pas « admis au séjour en France » selon le droit interne (L 741 4 Ceseda), mais bénéficie de la clause de non refoulement prévue par la convention de Genève relative au statut des réfugiés ;

ces personnes sont pleinement des « demandeurs d'asile » au sens de la réglementation européenne (règlement UE « Dublin III » n° 604 2013 du 26 juin 2013) et doivent bénéficier de l'ensemble des garanties liées à ce statut ;

l'article 15 de la directive européenne 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, impose que les demandeurs d'asile aient un accès aux soins (« *Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent les soins médicaux nécessaires qui comportent, au minimum, les soins urgents et le traitement essentiel des maladies.* ») ;

la circulaire ministérielle « CMU » n° DSS/2A/DAS/DPM/2000/239 du 3 mai 2000 vise clairement à intégrer à l'assurance maladie l'ensemble des étrangers en relation avec l'autorité de police dont les demandeurs d'asile, par opposition aux étrangers sans procédure en cours (seuls ces derniers relevant de l'AME).

## OBSTACLES ET RETARDS À L'ACCÈS AUX DROITS

• **Les délais d'accès à la préfecture** peuvent être longs (de plusieurs semaines à plusieurs mois), encore augmentés par le passage préalable sur les « plates formes d'accueil » ou par le délai pour obtenir une domiciliation administrative (*voir p. 136*).



- **Les délais d'accès à la caisse de Sécurité sociale** peuvent également être longs. Lorsque des accords locaux prévoient que c'est la « plate forme d'accueil » qui délivre un rendez vous avec la caisse en vue de l'accès à une protection maladie, ces délais peuvent retarder l'accès à la caisse.

- **Les convocations en préfecture peuvent parfois être délivrées par les plate-formes d'accueil** de demandeurs d'asile (dont le porteur institutionnel est soit une association de droit privé, soit l'Ofii) pour le compte de la préfecture. S'il s'agit d'une plate forme associative, les caisses peuvent hésiter à considérer la « convocation en préfecture » comme attestant de la régularité du séjour en ce qu'elle n'émane pas directement d'un service de l'État ayant compétence en matière de police des étrangers.

## ATTENTION

Le renvoi d'un demandeur d'asile vers les autorités consulaires de son État de nationalité en vue de demander une pièce d'état civil (extrait d'acte de naissance ou passeport) est à proscrire puisque le demandeur est précisément en demande de protection car craignant des persécutions de cet État.

- **L'exigence d'un extrait d'acte de naissance (EAN, voir p.222) et d'un RIB (voir p. 218)** conduit parfois les caisses à inviter le demandeur à reporter sine die sa demande.

- **La courte durée du titre de séjour** ou sa faible valeur dans la hiérarchie administrative (convocation préfecture, autorisation provisoire de séjour (APS) de 1 mois) peuvent conduire les caisses à inviter le demandeur à reporter sine die sa demande (*voir Assurance maladie, p. 221*).

- **L'exigence du premier versement de l'allocation temporaire d'attente (ATA)** par Pôle emploi, alors que la personne n'y est pas éligible, conduit certaines caisses à refuser l'étude des droits à l'assurance maladie sur critère de résidence (refus d'affiliation dite au titre de la « CMU de base »).

## DROITS SELON L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION ADMINISTRATIVE

- **Demandeur d'asile en sortie de zone d'attente avec un « sauf-conduit » de 8 jours en cours de validité, délivré par la PAF :**

**régularité du séjour :** « sauf conduit » vaut régularité (R380 1 CSS et circ. min. du 3 mai 2000);

**type de protection :** assurance maladie au titre de la « CMU de base »+CMU C.

Il est théoriquement possible d'accéder à l'assurance maladie + CMU C, mais compte tenu de l'extrême précarité sociale, de l'absence de domiciliation et d'hébergement, il est rare de pouvoir faire la demande de protection maladie dans ce délai.



• **Demandeur d'asile (sans sauf-conduit, ou sauf-conduit expiré) avant toute démarche en préfecture :**

régularité du séjour : séjour irrégulier;

type de protection : pendant les trois 1<sup>ers</sup> mois : pas de protection maladie (*voir DSUV, p. 179*), à partir du 4<sup>e</sup> mois : AME.

• **Demandeur d'asile en début de procédure sous « convocation nominative en préfecture » :**

régularité du séjour : « convocation » et « rendez vous » préfecture valent régularité (R 380 1 CSS);

type de protection : assurance maladie au titre de la « CMU de base » + CMU C.

La régularité du séjour de tels demandeurs d'asile est explicitée par la réglementation « CMU de base » : circulaire ministérielle du 3 mai 2000 (*www.comede.org*). La circulaire ministérielle n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 confirme que de tels demandeurs d'asile ne relèvent pas de l'AME mais de l'assurance maladie (point 2.1 A, p. 4, second paragraphe).

• **Demandeur d'asile sous « convocation Dublin III » avant arrêté de ré-admission vers un autre État européen :**

régularité du séjour : « convocation préfecture Dublin III » vaut régularité (R 380 1 CSS);

type de protection : assurance maladie au titre de la « CMU de base » + CMU C.

La circulaire ministérielle n° DSS/2A/2011/351 du 8 septembre 2011 sur l'AME les considère comme en séjour irrégulier (point 2.1 A), ce qui est contestable en droit (*voir supra*).

En pratique : demander l'AME en cas de blocage avéré par la caisse (si ancienneté de présence en France supérieure à 3 mois).

• **Demandeur d'asile « Dubliné » (*voir supra*) après arrêté de ré-admission :**

régularité du séjour : séjour irrégulier (sauf si placé sous « convocation » ou admis au séjour à un autre titre);

type de protection : AME.

• **Demandeur d'asile sous « APS 1 mois en vue des démarches auprès de l'Ofpra » :**

régularité du séjour : toute APS vaut régularité (R 380 1 CSS et circ. min. du 3 mai 2000);

type de protection : assurance maladie au titre de la « CMU de base » + CMU C.

Même situation que les demandeurs d'asile sous « convocation de la préfecture ».

## ATTENTION

Certaines caisses refusent d'ouvrir les droits en invitant les demandeurs d'asile à attendre la délivrance d'un « titre de séjour » et/ou le 1<sup>er</sup> versement de l'ATA. Dans le cas des rendez vous en préfecture délivrés par une plate forme d'accueil associative, certaines caisses refusent de considérer ce document comme attestant de la régularité du séjour en ce qu'il n'émane pas directement d'un service de l'État ayant compétence en matière de police des étrangers.



• **Demandeur d'asile sous récépissé 3 mois « constatant le dépôt d'une demande d'asile », en attente de versement de l'ATA ou sans ATA (hébergé en centre d'accueil pour demandeur d'asile (Cada) :**

**régularité du séjour :** récépissé vaut régularité (R 380 1 CSS et circ. min. du 3 mai 2000);

**type de protection :** assurance maladie au titre de la « CMU de base »+CMU C.

Même situation que les demandeurs d'asile sous « convocation de la préfecture » et sous « APS 1 mois ».

• **Demandeur d'asile sous récépissé jaune 3 mois après le 1<sup>er</sup> versement de l'ATA, ou ayant une autorisation de travail et exerçant un emploi salarié :**

**régularité du séjour :** récépissé de demandeur d'asile vaut régularité (7<sup>o</sup> de l'article D 115 1 CSS);

**type de protection :** assurance maladie sur critère socio professionnel+CMU C, et non pas au titre de la « CMU de base ».

• **Demandeur d'asile sans document de séjour ni convocation de la préfecture** (procédure prioritaire) :

**régularité du séjour :** séjour irrégulier [sauf si placé sous « convocation », voir supra ];

**type de protection :** pendant les trois 1<sup>ers</sup> mois : pas de protection maladie (voir DSUV, p. 179), à partir du 4<sup>e</sup> mois : AME.

**ABSENCE D'EXTRAIT D'ACTE DE NAISSANCE OU DE PIÈCE D'ÉTAT CIVIL PROBANTE (VOIR ASSURANCE MALADIE, IMMATRICULATION, P. 200)**

**ABSENCE DE RIB/RIP (VOIR ASSURANCE MALADIE, P. 218)**